



415

JUNY
2016

UN DEBAT INC3M3MODE: el Brexit i l'Estrat3gia Global de la UE

Pol Morillas, Investigador principal per a Europa, CIDOB

Aquest article es va publicar originàriament al bloc EUOPP – *European Politics and Policy blog*

El destí ha fet que el referèndum sobre el Brexit se celebri només uns dies abans dels debats al Consell Europeu sobre l'aprovació de l'Estrat3gia Global de la Unió Europea. La pregunta és si el país més global de la Unió Europea demanarà abandonar-la justament quan la Unió està a punt d'aprovar la seva primera Estrat3gia Global.

L'Estrat3gia Global ha estat un esforç personal de l'alta representant i vicepresidenta de la Comissió Europea, Federica Mogherini, qui, a diferència de la seva predecessora britànica, Catherine Ashton, va decidir prendre's seriosament l'ambició global de la UE. Poc després del seu nomenament, Mogherini va mostrar la seva disposició a actualitzar l'**Estrat3gia Europea de Seguretat (EES)** de 2003, adoptada en un afany per salvar les diferències sobre la guerra de l'Iraq, en la qual el Regne Unit va donar suport a la intervenció.

Mogherini va considerar que havia arribat el moment d'actualitzar els continguts i els procediments de l'EES, tant com a resposta a les transformacions globals i la pèrdua de vigència de principis fonamentals (com el "multilateralisme efectiu" o el **poder normatiu** de la UE) com a les disposicions del Tractat de Lisboa sobre la política exterior de la Unió. Mogherini, amb un peu al Consell (com a alta representant de la UE i presidenta del Consell d'Afers Exteriors) i l'altre a la Comissió (com a vicepresidenta a càrrec de les relacions exteriors), reclamava la unió de les polítiques i els instruments d'una Acció Exterior que la UE acabava de crear.

El Consell Europeu va encarregar a l'alta representant una **avaluació estrat3gica** de la situació internacional amb la intenció de **presentar** una "Estrat3gia Global de la UE sobre Política Exterior i de Seguretat" al Consell Europeu el juny de 2016. Quan David Cameron va anunciar el referèndum sobre la permanència del Regne Unit a la UE (el Brexit) per al 23 de juny, algunes veus es van pronunciar a favor d'ajornar els debats sobre l'Estrat3gia Global. No tindria gaire sentit debatre al mateix temps el paper global de la UE i potser activar la clàusula de desintegració de la Unió (l'Article 50 del Tractat) per primera vegada a la història.

Durant aquest últim any, les institucions de la UE i els Estats Membres han iniciat consultes a nivell nacional sobre la relació entre el Brexit i l'Estrat3gia Global. Els governs euroescèptics han estat reticents a participar en debats molt ambiciosos abans del referèndum del Brexit i han suggerit la possibilitat d'ajornar-ne l'apro-

vació fins al setembre. Els països nòrdics han insinuat la necessitat de consultar als seus parlaments nacionals abans d'aprovar qualsevol document, potser com a conseqüència d'una situació cada vegada més gran de renacionalització de les prioritats polítiques a nivell de la UE. Els països més integracionistes han insistit a continuar com fins ara pel que fa a l'Estratègia Global, i insten al Consell del juny a prosseguir amb el debat.

El primer efecte del referèndum del Brexit sobre l'Estratègia Global ha estat l'ajornament del Consell Europeu del 23-24 de juny al 28-29 de juny per evitar que els dos esdeveniments se celebrin al mateix temps. És força probable que el debat sobre l'Estratègia Global s'acabi produint durant aquest Consell (entre altres raons perquè hi ha un mandat), però el referèndum sobre el Brexit haurà esdevingut l'element distorsionador de l'Estratègia Global, tant com a conseqüència dels efectes del Brexit en el procés de presa de decisions de l'estratègia com del perfil baix del Govern del Regne Unit a l'hora de defensar un ambiciós document per por que pugui posar en perill la campanya per al Breain.

En el cas que guanyi el Brexit, és poc probable que Cameron doni suport a l'Estratègia Global pocs dies després del referèndum. Més endavant, si s'aplica l'**Article 50** del Tractat de la UE, la Unió s'embarcarà en àrdues negociacions pel que fa a la configuració de les noves relacions bilaterals entre la UE i el Regne Unit. Hi ha poques possibilitats que la projecció exterior de la Unió sigui la primera prioritat dels caps d'Estat i de Govern de la UE en un escenari post-Brexit. Com s'ha vist durant la crisi de l'euro, en moments de fractura interna la política exterior tendeix a ocupar l'última posició en la llista de prioritats de la UE.

En el cas que guanyi el Breain, Cameron encara estarà sotmès a la persistència de la qüestió europea en la política conservadora britànica, sobretot si el resultat del referèndum és ajustat. Les autoritats del Regne Unit seran reticents a tenir un paper actiu en el seguiment de l'Estratègia Global, i aquí és on el trencaclosques esdevé més complex.

El pla de Mogherini és ajornar la implementació pràctica de l'Estratègia Global fins al Consell de setembre o d'octubre, després que el Consell de juny hagi "pres nota" o "donat la benvinguda" al document. Però aleshores tot dependrà de la situació després del referèndum del Brexit. Les autoritats del Regne Unit podrien témer que qualsevol moviment a favor de la integració de la UE (tant l'aprovació de l'Estratègia Global com qualsevol altra mesura) pugui resultar contraproduent, i sense una participació activa del Regne Unit serà complicat donar seguiment a l'Estratègia Global.

La història de la política exterior de la UE ens ensenya una lliçó important: tot i que el Regne Unit ha estat sempre un soci difícil (amb les seves nombroses renúncies a les polítiques clau de la UE), també ha estat indispensable per avançar en la política exterior de la UE. Els acords de Saint-Malo el 1998 entre Tony Blair i Jacques Chirac (i la posterior creació de la Política Europea de Seguretat i Defensa, avui dia la Política Comuna de Seguretat i Defensa) mai no s'hauria signat sense el suport del Regne Unit.

Alguns han afirmat que si el Regne Unit marxa es pot produir una major integració dels països centrals de la UE. Si bé aquest pot ser el resultat positiu d'un **escenari suau del Brexit**, és molt poc probable que el paper global de la UE s'estengui sense la influència diplomàtica, de seguretat i defensa del Regne Unit. Probablement els plans per **reforçar la cooperació en seguretat i defensa** inclouran mesures d'intel·ligència i coordinació antiterrorista com a conseqüència dels recents atemptats terroristes a París i Brussel·les, però **no un exèrcit conjunt de la UE** amb projecció exterior. Si el Brexit ha estat el debat incòmode en el procés de l'Estratègia Global, el fet que el Regne Unit abandoni la UE es traduiria en un obstacle encara més gran per al paper global de la Unió.